

АЛЕКСАНДРОВА АННА ПЕТРОВНА

**ЗАЩИТА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ
ПРАВ И СВОБОД:
ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ**

Специальность 12.00.01 - Теория и история права и государства;
история правовых учений

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Диссертация выполнена в Институте права Самарской государственной экономической академии

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор
Ведяхин Владимир Михайлович

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
Мордовец Александр Сергеевич

кандидат юридических наук
Бакулина Лилия Толгатовна

Ведущая организация: Уфимский юридический институт МВД РФ

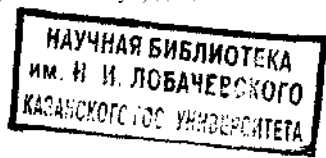
Защита состоится 20 февраля 2003 года в 10 часов на заседании диссертационного Совета К.212.081.01 в Казанском государственном университете по адресу: 420008, Республика Татарстан, г. Казань, ул. Кремлевская, 18, юридический факультет, аудитория 326.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке им. Н.И. Лобачевского Казанского государственного университета.

Автореферат разослан 20 января 2003 года

Ученый секретарь диссертационного Совета
кандидат юридических наук, доцент

Г.Р. Хабибуллина



ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Права человека - главная цель и важнейший инструмент любого цивилизованного правового государства, стремящегося обеспечить свободу, благосостояние, достоинство, безопасность людей, избавить их от пагубных последствий дестабилизации общества. Обеспечение прав и свобод человека, признание их авторитета как определяющей цели развития общества и государства - единственно возможный путь к устойчивому развитию общества, которое должно быть сформировано в России. Однако этот процесс, возможно, будет сложным и долгим. И до тех пор, пока не будут созданы надежные механизмы и институты обеспечения прав человека, их защиты, пока культура общества не обретет прочной опоры, пока идея прав человека не объединит все общество, трудно говорить об устойчивом развитии государства, общества и личности.

Принятие в 1993 году Конституции РФ призвано было упорядочить хаотические процессы развития, происходившие в стране, создать нормативную и институциональную основы для достижения целей, обозначенных в Основном законе государства, — формирования демократического правового и социального государства, призванного обеспечить права и свободы человека. Конституция в ст. 2 провозгласила приоритет прав человека: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства».

Совершенствование механизма защиты прав и свобод индивида — важная и неотложная задача Российского государства. Размытость, противоречивость, а в некоторых случаях и полное отсутствие юридических правил, обеспечивающих защиту прав граждан, — свидетельство неопределенной правовой ситуации, сложившейся в обществе.

Сегодня в стране очень напряженное социально-экономическое положение: продолжает снижаться уровень реальных денежных доходов населения, усиливается имущественное расслоение, растет количество людей, имеющих доходы ниже прожиточного минимума. На грань банкротства из-за недостаточных ассигнований поставлены многие бюджетные учреждения - здравоохранения, образования, науки и культуры. И потеря доходов - далеко не единственная причина социальной незащищенности. Рост преступности, национальные конфликты, нестабильная политическая обстановка отрицательно влияют на решение социальных проблем.

Указанные факторы привели к тому, что российское общество столкнулось с нарушением прав граждан в экономической, социальной сферах общественной жизни. Причем нарушения происходят как со стороны государства, его органов и должностных лиц, так и со стороны самих граждан и юридических лиц, что, безусловно, влияет на снижение социально-экономического уровня жизни граждан на территории РФ. Об этом свидетельствуют выступления Президента РФ, постановления Государственной

Думы и другие официальные публикации¹. По словам Президента РФ В.В. Путина, «чтобы обеспечить достойный уровень жизни наших граждан, чтобы Россия оставалась весомым и полноценным членом мирового сообщества... - наша экономика должна расти куда более быстрыми темпами. ...Основное сейчас: это — создание условий, при которых, граждане России могут зарабатывать деньги. Зарабатывать и - с выгодой для себя - вкладывать в экономику собственной страны. Но для этого необходимо устранить то, что все еще мешает людям жить и работать. И, прежде всего, - придется существенно изменить саму систему работы государственных институтов. ...Прямая обязанность государства - создать условия для экономических свобод, ... предоставлять населению качественные публичные услуги и эффективно управлять государственной собственностью. Для этого структура исполнительной власти должна быть логично и рационально устроена, а госаппарат — должен стать работающим инструментом реализации экономической политики»².

Необходимо отметить, что проблемы защиты социально-экономических прав изучались и в советский период (В.П. Грибанов, С.Н. Кожевников, Б.Ю. Тихонова, Х.Ф. Халили и др.), и в определенной степени в настоящее время (П.П. Глущенко, Е.Р. Зайцева, Г.А. Коробов, А.В. Коровников, А.В. Стремоухов и др.). Однако с общетеоретической точки зрения эта проблема практически не исследовалась. Лишь в последние годы отдельные общетеоретические вопросы данной проблемы некоторые ученые рассматривают в своих работах (С.С. Алексеев, В.М. Ведяхин, Е.А. Лукашева, А.С. Мордовец, С.В. Поленина, В.П. Сальников и др.).

В развитии и становлении концепции единства международно-правовых норм и национально-правовых предписаний в сфере защиты прав, свобод и интересов граждан следует отметить работы М.А. Гельфера, Р.А. Мюллерсона, В.Н. Смирнова и др.

Общетеоретический анализ защиты социально-экономических прав позволит подойти комплексно к решению данной проблемы, определить тенденции и направления развития соответствующего законодательства, выявить взаимосвязь проблемы защиты социально-экономических прав с проблемами защиты других прав и интересов граждан.

Необходимость исследования условий правовой защиты социально-экономических прав обусловлена тем, что в переходный период развития российского общества особенно остро стоят вопросы юридической защиты этих прав. Содержание защиты социально-экономических прав охватывает вопросы погашения задолженности по заработной плате, восстановления незаконно уволенных работников, пенсионной реформы и т.д.

¹ См.: Свобода и демократия - главное условие и процветание: Выступление Президента РФ перед Федеральным Собранием РФ 23 февраля 1996 года // Рос. газ. 1996. 24 февр.; Выступление В.В. Путина при представлении ежегодного Послания Президента РФ перед Федеральным Собранием РФ 8 июля 2000 года // Рос. газ. 2000. 11 июля; Не будет ни революции, ни контрреволюции: Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ 3 апреля 2002 года // Рос. газ. 2001. 4 апр.; Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в РФ в 1999 году // Рос. газ. 2000. 4-6, 11, 12 апр.; Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ 18 апреля 2002 года // Рос. газ. 2002. 19 апр. и др.

² См. подл.: Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ 18 апреля 2002 года // Рос. газ. 2002. 19 апр.

Все вышесказанное определяет актуальность и практическую значимость темы, необходимость ее научного осмысления.

Объект исследования. Объектом диссертационного исследования являются российская правовая система на современном этапе развития общества, ее сущность, основные черты, внутренние закономерности, характеризующие ее как целостную структуру, а также институт защиты права.

Предмет исследования. Предметом исследования выступает защита социально-экономических прав граждан, получившая закрепление в российском законодательстве с начала его исторического развития по сегодняшний день, а также и существующая правоприменительная практика России.

Цель и задачи исследования. Целью диссертационной работы является комплексное исследование защиты социально-экономических прав граждан, определение места и роли социально-экономических прав в системе российского права на современном этапе развития российского общества, выработка научно-практических рекомендаций по дальнейшему совершенствованию российского законодательства в области защиты социально-экономических прав.

Данная цель достигается посредством решения следующих взаимосвязанных задач:

- определения понятия социального государства и выделения его основных функций;
- определения понятия защиты социально-экономических прав;
- выявления основных исторических закономерностей эволюции правовой защиты социально-экономических прав;
- рассмотрения материально-правовых средств защиты социально-экономических прав;
- определения своей позиции по ряду дискуссионных теоретических вопросов, возникших в ходе исследования данной темы;
- выявления возможностей совершенствования защиты социально-экономических прав граждан;
- внесения предложений и рекомендаций по совершенствованию законодательства, регулирующего защиту социально-экономических прав граждан.

Методологическая и теоретическая основа Философско-правовую основу диссертационного исследования прежде всего составляют концепция современной гуманистической философии о взаимосвязях общества, государства и личности в сфере правового регулирования, концепция правового и социального государства. Использовались также диалектический метод исследования как основной способ объективного и всестороннего познания действительности, историко-юридический, формально-юридический, логический, социологический, системный и другие частно-научные методы исследования.

Эмпирическую основу исследования составляют действующее федеральное, региональное законодательство в сфере экономики и социальной защиты (в том числе законодательство Самарской области), а также судебная практика Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Самарской области.

Научная новизна исследования. Научная новизна работы определяется поставленными выше целями и задачами и состоит в том, что впервые в общей теории государства и права предпринята попытка комплексного анализа защиты социально-экономических прав как элемента системы права, выявления ее юридической природы и значения в механизме правового регулирования. Предлагаются меры, необходимые для совершенствования законодательного регулирования в исследуемой области.

В соответствии с результатами проведенного исследования на защиту выносятся следующие основные положения:

- для определения социальной сущности Российского государства выявляется соотношение таких понятий, как «социальное государство», «социальная функция» государства, «экономическая функция» государства, «социальная политика», «социальные и экономические права» граждан, «социальное обеспечение» граждан, «социальная защита»;

- определяется, что социально-экономические права — права, касающиеся положения человека в сфере труда и быта, занятости, благосостояния, социальной защищенности и имеющие своей целью создание условий, при которых люди могут быть защищены оказавшись в трудной жизненной ситуации как со стороны государства, так и со стороны общества. Важная особенность этой группы прав состоит в том, что они закрепляются за каждым человеком, т.е. не зависят от гражданства их субъектов;

- защита социально-экономических прав рассматривается как основная функция социального государства;

- раскрывается понятие и содержание защиты социально-экономических прав;

- исследуются материально-правовые средства защиты социально-экономических прав. В них включены позитивное закрепление социально-экономических прав, определяющее систему социально-экономических прав, которыми можно пользоваться, меры защиты и меры ответственности;

- рассматриваются особенности позитивного закрепления социально-экономических прав как средства правовой защиты; указываются некоторые особенности современного правового регулирования социального обеспечения, трудовых отношений и т.д.;

- дается понятие мер защиты как способов воздействия, не запрещенных законодательством РФ, с целью пресечения или предупреждения нарушений прав и охраняемых законом интересов и восстановления нарушенного состояния, включающих в себя *меры предупреждения, меры пресечения и правовосстановительные меры*; в работе подробно на конкретных примерах рассматриваются данные меры защиты.

Теоретическая и практическая значимость исследования.

Теоретический анализ проблемы, составляющий предмет диссертации, проведен в органической связи с практикой правоприменения. Содержащиеся в диссертации обобщения и выводы, практические рекомендации и предложения призваны способствовать дальнейшему совершенствованию процесса правотворчества, укреплению законности и правопорядка.

Материалы диссертационного исследования могут быть использованы в преподавании курсов «Теория государства и права», «Проблемы теории права», «Право социального обеспечения», «Трудовое право», при написании курсовых и дипломных работ по данной тематике, в законотворческой деятельности федеральных и региональных органов, в деле правового воспитания населения, повышения социально-юридического уровня защищенности россиян.

Апробация материалов исследования. По материалам исследования опубликован ряд работ (общий объем - 5,1 печ. л.). Автор принимал участие в 1999 - 2002 годах во внутривузовских, всероссийских и международных научно-практических конференциях по результатам научно-исследовательской работы, проводимых в Самарской государственной экономической академии и в других вузах.

Структура диссертации. По своей структуре работа состоит из введения, двух глав, подразделенных на шесть параграфов, заключения и библиографического списка.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность исследования, его цели и задачи, формулируются основные положения диссертации, выносимые на защиту.

Первая глава «Защита социально-экономических прав как основная функция социального государства» включает в себя три параграфа: 1. Социальное государство и его функции; 2. Социально-экономические права в системе основных прав и свобод; 3. Этапы развития правовой защиты социально-экономических прав в России.

В **первом параграфе** подробно анализируются различные точки зрения по поводу определения «социальное государство». Одни считают, что социальное государство - это государство, в котором человеку гарантировано право свободы потребления и право свободы хозяйственной деятельности, в котором мужчины и женщины наделены всеми демократическими правами воздействия на власть (Л.Ф. Безлепкина). Другие определяют социальное государство как характеристику, относящуюся к конституционно-правовому статусу государства и предполагающую конституционные гарантии экономических и социальных прав человека и гражданина и соответствующие обязанности государства (О.Г. Румянцев, В.Н. Додонов). Третьи считают, что в определение социального государства входит забота о человеке, поддержка менее социально защищенных слоев населения (Б.Н. Топорнин).

Некоторые ученые полагают, что важным элементом социального государства является законодательное закрепление социальной политики и социальной защищенности человека (Л.Н. Анисимов). Иные утверждают, что понятие социального государства тесно связано с понятием правового государства.

Несмотря на различия в названных определениях социального государства, все они ограничиваются сугубо внешними характеристиками социального государства

и фактически не связывают его с сущностью, историческим типом государства и его политикой. Но именно данная связь имеет первостепенное значение в понимании социального государства. Отсюда правомерно утверждать, что идея социального государства заключается в создании условий для развития гражданского общества, в выполнении законодательно закреплённого комплекса социально-защитных функций, во всемерном проведении в жизнь базовых принципов социальной концепции, коими являются приоритет прав человека и его основных свобод, взаимответственность человека и государства, оптимальность в поддержке гражданина и действующего на его разум, труд и деньги государства. Признаками социального государства являются: 1) правовая природа осуществления социальной политики, обязанность государства контролировать и регулировать социальные процессы; 2) наличие системы социального страхования; 3) бюджетные социальные выплаты; 4) наличие государственных систем социальной защиты, социального обеспечения и обеспечения занятости; 5) доступность социальной поддержки государства для всех членов общества; 6) признание ответственности социального государства за уровень благосостояния своих граждан; 7) создание условий для развития гражданского общества.

Говоря о сущности социального государства, необходимо определить функциональную деятельность государства: она должна быть направлена на достижение благ человека, его нравственного, материального и физического благополучия, максимальной правовой и социальной защищённости личности.

Определяя сущность социального государства, следует уделить внимание его функциям и выяснить какие из них являются основными. Говоря о понятии «функция государства», нужно сказать, что до сих пор нет единой формулировки. Наиболее близка диссертанту позиция тех ученых, которые под функциями государства понимают определяемые конкретно-историческими условиями существования государства его основные направления деятельности по управлению делами общества, осуществляемой в присущих формах и с помощью специфических методов, т.е. указывают на характерную для функций черту - их детерминированность конкретными историческими условиями, сущности государства, его социального назначения (В.М. Сырых).

Автор диссертации подчеркивает, что многочисленные определения функций государства, приводимые в научной литературе, несмотря на использование различных признаков, тем не менее сводятся к формуле: *функции социального государства - есть основные направления его деятельности, определяющие его сущность, его социальное назначение, подчиненные решению главных задач социального государства*. Сложная и разнообразная деятельность государства обуславливает выполнение им не одной, а нескольких функций. Поэтому, рассматривая сущность социального государства, необходимо уделить особое внимание таким его функциям: *экономической, политической, социальной, демографической, реабилитационной и др.*, которые являются основным функциями социального государства.

Содержанием *экономической* функции государства является совокупность направлений деятельности государства в сфере экономики. Неконтролируемые рыночные процессы разрушительны для общества и природы. Поэтому

рыночная экономика более чем любая иная, нуждается в регулировании, и задача государства состоит в том, чтобы найти оптимальную меру и наиболее эффективные формы государственного регулирования экономики, которые, не разрушая ее рыночной природы, в то же время обеспечивали бы рыночной экономике максимальную социальную эффективность.

Политическая функция призвана способствовать ослаблению социальной напряженности в обществе, связанной со значительными различиями в уровне жизни разных слоев населения, улучшению социального климата в государстве.

Демографическая функция предназначена стимулировать воспроизводство народонаселения, что жизненно необходимо для нормального развития и функционирования государства.

Социально-реабилитационная функция направлена на восстановление общественного статуса как нетрудоспособных, так и других категорий социально-неадаптированных граждан.

Социальную функцию выделяют практически все ученые-юристы, однако содержание этой функции понимают по-разному.

С точки зрения В.В. Лазарева, социальная функция государства направлена на смягчение и преодоление таких издержек нынешнего переходного периода, как бедность, углубление неравенства и рост безработицы, на стабилизацию уровня жизни населения и более равномерное распределение экономических трудностей между различными группами населения. Отдельные ученые под социальной функцией понимают вообще установление социальной справедливости, под которой также подразумевают защиту наименее социально защищенных граждан, смягчение социальных неравенств, создание Социального кодекса РФ и т.д. (В.М. Корельский, В.Д. Перевалов). Некоторые, указывая на важность осуществления государством социальной функции, связывают ее с экономической функцией. Они считают, что государство выполняет в социально-экономической сфере две взаимосвязанных функции. Во-первых, государство содействует экономическому развитию. Во-вторых, оно способствует максимальной активности (занятости) населения и обеспечивает социально слабым уровень потребления, соответствующий современным представлениям о человеческом достоинстве (В.А. Четвернин). Экономическая и социальная функция реализуются главным образом в социальном законодательстве и в деятельности исполнительной власти (В.С. Нерсисянц). Автор диссертации считает, что под *социальной функцией* следует понимать направления деятельности государства в сфере социальной защиты граждан, способствующей смягчению социального неравенства и обеспечивающей социально слабым соответствующий уровень нормального существования.

По мнению автора, социальную функцию государства нельзя рассматривать без социальной политики государства. Социальную политику можно представить как часть общей политики государства, которая непосредственно связана с изменениями в социальной структуре общества, ростом благосостояния граждан, улучшением их жизни. Социальную политику государства можно назвать зеркалом процессов, происходящих в других сферах жизнедеятельности общества. Вместе с тем она влияет на экономические,

политические и нравственные отношения в нем. Суть этой политики заключается в том, что она гарантирует всем гражданам определенные фундаментальные права в случае, если они сталкиваются с такими проблемами, как безработица, болезнь или вынужденное иждивенчество. Исходя из данных положений, автор диссертации предлагает свою модель социальной политики государства, определяя следующие основные принципы:

1. *Универсализм.* Все нуждающиеся граждане имеют право на получение социального пособия и на социальное обслуживание независимо от их принадлежности к рынку труда.

2. *Правовое регулирование.* В законах о бюджете любого уровня закрепляются выделения средств на социальные программы.

3. *Ответственность государства.* Государственный сектор несет ответственность за своевременное предоставление пособий в рамках программ социального обеспечения и социальных услуг.

4. *Активные социальные меры.* Меры социальной защиты должны быть активными, а не сводиться к пассивному выделению субсидий и средств к существованию.

5. *Деятельность на местах.* Социальный сектор должен быть организован таким образом, чтобы муниципалитет стал важным звеном в создании условий для реализации не только государственных программ, но и активно бы формировал свои. При осуществлении различных схем социальной защиты местные и центральные органы действуют автономно.

6. *Деятельная позиция тех, кто пользуется помощью.* Граждане и претенденты на получение социальной помощи должны быть вовлечены в организацию программ социальной защиты.

7. *Всесторонняя оценка.* Социальные проблемы гражданина, а также его положение в целом должны рассматриваться в широком контексте.

8. *Сотрудничество с другими участниками социальных программ.* Государственный сектор сотрудничает с частными компаниями и различными социальными организациями в целях содействия достижению социального благосостояния.

Реализация этих принципов в совокупности может обеспечить социальную стабильность государства. Возможность проведения активной социальной политики может быть обусловлена сильной рыночной экономикой с высокой производительностью и динамичными темпами роста. Автор считает, что первичная и главная обязанность - обеспечивать свое существование - лежит на самом трудоспособном человеке, а ответственность государства наступает лишь постольку, поскольку потребности данного человека ему самому никак не удается удовлетворить надлежащим образом.

Во *втором параграфе* дается понятие социально-экономических прав и определяется их место в системе основных прав и свобод человека и гражданина.

Многие элементарные права человека, такие, как право на жизнь, на труд, на семью, на свободу и др., существуют независимо от их государственного признания и законодательного закрепления. И с этим нельзя не считаться.

Но, не будучи признанными и гарантированными, они остаются лишь благими пожеланиями, ибо не могут практически осуществиться. Законодательное закрепление, юридическая защита тех или иных прав, интересов, социальных притязаний, жизненных благ имеют отнюдь не формальное значение.

Права и свободы человека и гражданина традиционно делятся в науке на три группы: а) личные; б) политические; в) экономические и социальные и др.

К числу экономических, социальных и культурных прав относятся: свобода предпринимательства, право частной собственности, право на труд, на отдых, на забастовку, на охрану семьи, на социальное обеспечение, на жилище, на охрану здоровья, на образование, на участие в культурной жизни, свобода творчества и др.

По мнению автора диссертации, по своему юридическому содержанию социально-экономические права неодинаковы. Некоторые (например, право частной собственности), по существу, являются бесспорными правами прямого действия, другие (право на отдых или на социальное обеспечение) представляют собой субъективные права, конкретное содержание которых вытекает из действующего отраслевого законодательства, третьи (право на труд, на жилище и др.) порождают для государства только общую обязанность проводить политику содействия в их реализации. Различия в юридическом содержании обуславливают различную степень массовости пользования этими правами - те из них, которые лучше обеспечены, проявляют свое жизненное значение, а другие остаются на бумаге. Важная особенность данной группы прав состоит в том, что они закрепляются за каждым человеком, т.е. не зависят от гражданства их субъектов.

Таким образом, социально-экономические права — права, касающиеся положения человека в сфере труда и быта, занятости, благосостояния, социальной защищенности и имеющие своей целью создание условий, при которых люди должны быть защищены, оказавшись в трудной жизненной ситуации, как со стороны государства, так и со стороны общества. Социально-экономические права хотя и являются самостоятельной группой прав и свобод граждан, но самостоятельно от других прав и свобод существовать не могут.

В экономических, социальных правах раскрывается важная грань социального правового государства. Оно не может и не должно раздавать всем гражданам правовые, материальные и духовные блага, но обязано обеспечить им возможность защищать свое право на достойную жизнь. Однако для этого надо разумно ограничить свободу других. Если государство не сделает этого, то общество будет постоянно подвержено острым социальным противоречиям и, в конце концов, погибнет.

Сама природа социально-экономических прав - прав человека второго поколения - напрямую связывает их осуществление с выполнением государством определенных обязательств в области социальной политики. Социально-экономические права имеют специфические особенности, делающие их весьма зависимыми от устойчивости политики государства. К таким особенностям относятся их меньшая (по сравнению с гражданскими и политическими правами)

универсальность, т.е. распространенность на определенные категории населения; допустимость нестрогих, рекомендательных формулировок базовых положений (например, «достойная жизнь», «справедливые и благоприятные условия труда», «удовлетворительное существование» и т.д.); зависимость их реализации от состояния экономики и ресурсов. Исходя из этого, автор утверждает, что реализация социально-экономических прав граждан в настоящее время имеет конкретный, относительный характер.

Степень защищенности социально-экономических прав зависит не только от совершенства правовых механизмов их реализации, сколько от соответствия этой категории прав экономическому потенциалу общества. Социально-экономические права нацелены и на правомочие, и на правообладание. Другими словами, они характеризуют не одностороннюю, а, по крайней мере, двустороннюю связь субъектов: праву одного лица соответственно корреспондирует активная или пассивная обязанность другого лица или лиц и наоборот.

В *третьем параграфе* проводится историко-правовой анализ этапов развития правовой защиты социально-экономических прав в России.

По мнению автора диссертации, защита социально-экономических прав в России осуществлялась на всех этапах развития российского государства. Сначала это выражалось в простой форме призрения - раздаче хлеба и денег нищим и больным, а затем государство создавало монастыри, богадельни для содержания бедноты. Далее в соответствии с царскими указами за счет казны создавались дома призрения и богадельни для детей бедняков, где они могли получить знания и обучиться ремеслам; ассигновывались средства на выдачу пособий, пенсий, земельных наделов нуждающимся, использовался принцип трудовой помощи. Его идея состояла в том, чтобы вместо раздачи денег и хлеба были организованы общественные работы, полезные для государства и оплачиваемые за счет казны, на которых нуждающиеся могли бы получать помощь не даром, а в обмен на труд.

При Екатерине II система социальной поддержки основывалась на следующих принципах: полное осуждение и воспреещение добровольного нищенства; призрение нетрудоспособных нищих преимущественно в закрытых учреждениях (богадельни, странноприимные и сиротские дома, дома для умалишенных и пр.); применение репрессивных мер к трудоспособным нищим (наложение штрафов, телесные наказания, принудительные работы на фабриках). Те, у кого не было никаких навыков в работе, отправлялись на обучение ремеслам, а потом работали на фабриках. В соответствии с царскими указами, каждая фабрика в так называемых особых Положениях определяла внутренний трудовой распорядок, регулировала размеры заработка, условия труда и проживание работников. В это же время развиваются такие институты трудового права, как трудовой договор, охрана труда женщин и детей, социальное обеспечение и т.д. Регулирование государством взаимоотношений работников и работодателей сопровождалось созданием соответствующего механизма государственного контроля, важнейшими звеньями которого явились так называемые фабричные инспектора.

Кроме государственной поддержки бедного населения страны существовали и нетрадиционные подходы к организации социальной помощи — создавались различные добровольные общества, которые привлекали людей к помощи нуждающимся. Их основной задачей было обеспечение дешевого жилья городскому бедноте, для чего общества снимали помещения и открывали так называемые общие квартиры, своего рода приюты, при которых специально создавались помещения для рукоделия и ремесла (Общество посещения бедных в Санкт-Петербурге, созданное по инициативе князя В.Ф. Одоевского, Демидовская мастерская и др.).

Общественные работы в России носили сельскохозяйственный характер как с точки зрения обстоятельств, приводивших к необходимости их организации (неурожаи), привлекаемого населения (крестьяне), так и с точки зрения видов самих работ. По мере накопления опыта организации общественных работ менялось отношение общества к ним. В ходе организации общественных работ выявлялись определенные принципы, следование которым позволяет сделать работы успешными (их добровольность; полезность; доступность; привлечение к ним исключительно пострадавшего от неурожая населения; учет трудовых навыков местного населения при выборе вида работ и т.д.).

Ситуация коренным образом изменилась с развитием капитализма. Формирование капиталистического способа производства привело к возникновению объективной необходимости в организации государственной системы защиты наемных работников от социального риска утраты заработка, служившего для них основным источником средств существования, поскольку негосударственные (частные) системы страхования и действовавшие формы благотворительности решить эту задачу не могли.

Наиболее частыми причинами утраты заработка являлись несчастные случаи на производстве и профессиональные заболевания. Поэтому первыми видами выплат по государственному социальному страхованию стали пособия в связи с трудовым увечьем и болезнью.

В начале XX века вопросы оказания рабочим бесплатной медицинской помощи, выплаты пенсий и пособий при заболеваниях и травмах на производстве стояли очень остро. При проведении забастовок и митингов большевики выдвигали требования о создании государственной системы социального страхования рабочих.

1917 год открыл новый этап развития социально-экономических отношений в России: определяющим субъектом в разработке социальной политики стало государство, взявшее на себя заботу о больных, инвалидах, престарелых, женщинах и детях. Элементом социальной политики государства стала система разнообразных пособий и выплат, призванных обеспечить социальное равенство в стране, сложилось развернутое трудовое законодательство, закрепившее завоевания трудящихся.

Необходимость восстановления народного хозяйства после гражданской войны потребовала проведения новой экономической политики. С переходом государственных предприятий на хозяйственный расчет появилась возможность замены государственного социального обеспечения рабочих и

служащих социальным страхованием за счет взносов предприятий.

Большое внимание уделялось социальному обеспечению беспризорных и безнадзорных детей. Прием детей в интернатные учреждения (приемники, детдома, трудкоммуны) осуществлялся по решению специальных комиссий, создаваемых при местных отделах народного образования.

Конституция СССР 1936 года закрепила победу социализма в СССР. На основе провозглашенного Конституцией равенства прав всех граждан СССР пенсии по старости и инвалидности стали назначаться служащим на тех же условиях, что и рабочим. Были отменены ограничения в пенсионном обеспечении для граждан, ранее лишенных избирательных прав в связи с социальным происхождением или прошлой деятельностью. Однако эта система не охватывала колхозников, пенсионное обеспечение которых было в несколько раз ниже остальных граждан.

В период Великой Отечественной войны и после нее государство принимало нормативные акты, направленные на пенсионное обеспечение и трудоустройство тех, кто наиболее нуждался в этом: инвалидов Великой Отечественной войны, вдов, детей погибших, детей-сирот, бывших военнослужащих. Однако пенсии были далеки от прожиточного минимума, а острейший дефицит на продукты питания и предметы первой необходимости не позволяли высоко поднять жизненный уровень.

Послевоенное развитие законодательства о социальном обеспечении шло постепенно в зависимости от провозглашаемых политических целей и экономических возможностей страны к образованию единой системы норм о пенсионном обеспечении, сближения условий назначения и выплаты пенсий для различных групп населения, периодического повышения размеров пенсий, упорядочения исчисления непрерывного трудового стажа, совершенствования правил определения среднего заработка для назначения пенсий и пособий, улучшения законодательства о медицинском обслуживании и лечении, о государственной помощи семье в содержании и воспитании детей.

Несмотря на все вышеизложенное, нужно отметить, что в Советском Союзе социальная работа в ее современном понимании не проводилась, поскольку внутренними характеристиками социалистической системы были полная занятость, бесплатные здравоохранение и образование, гарантированность государственных пенсий и т.д. Общеизвестно, что советский человек был социально защищен лучше всех в мире, поэтому социальная защита граждан в тот период сводилась к узким вопросам социального обеспечения (пенсионное обеспечение, государственное страхование трудящихся, отдельные виды обеспечения по государственному социальному страхованию). Отдельные аспекты этой деятельности реализовывали педагоги, медики, социологи, представители профсоюзов, работники отделов кадров и органов социального обеспечения, культработники и организаторы досуга и пр. Помощь на дому инвалидам, престарелым, больным, социальный патронаж оказывали работники здравоохранения, органов социального обеспечения, организаций Красного Креста и Красного Полумесяца. Другие виды социальной работы - с семьей, с женщинами, отдельными индивидами, испытывающими трудности

социального характера, осуществляли члены общественных организаций и, прежде всего, профсоюзных комитетов, а с середины 1980-х годов - женсоветы. Называлась эта работа общественной, проводилась в нерабочее время и не оплачивалась.

В нынешних условиях российской действительности государственное вмешательство в экономику весьма актуально. Современный период нашего развития характеризуется как переход к рыночной экономике, воплощающей приоритет производственного интереса, который превалирует во всех рыночных механизмах. Только через государственное вмешательство, правовое регулирование можно добиться высокой экономической эффективности производства в неперенном сочетании с прочными социальными гарантиями, с социальной защищенностью человека. В этом главная цель государственно-правового вмешательства в экономику. Оба крайних тезиса: и о государственном управлении экономикой, и о невмешательстве государства в экономику - не могут быть основами практической деятельности государства. Государство должно вмешиваться в экономику, преследуя, прежде всего, социальные цели, цели защиты интересов человека. Основные правовые средства осуществления социальной политики — трудовое законодательство, законодательство о социальном обеспечении.

Таким образом, по мнению диссертанта, необходимо отметить следующее:

1) на протяжении всего развития российского государства защита социально-экономических прав осуществлялась посредством их позитивного закрепления в законодательстве. Однако далеко не всегда, будучи определенными нормами права, они реализовывались в жизни;

2) была создана система государственной социальной защиты. Однако социальная работа проводилась не компетентными органами, а различными женсоветами, профсоюзами и другими общественными организациями, которые не могли надлежаще осуществлять ее;

3) выплата всех социальных пособий и пенсий производилась только за счет государства, что ограничивало размеры выплат;

4) существовала четкая пенсионная система, при которой максимальная пенсия равнялась среднему заработку специалиста с высшим образованием. Однако на определенном этапе граждане, вышедшие на пенсию, не могли работать, так как их трудовая деятельность могла уменьшить размеры выплаты пенсии;

5) наличие стройной системы трудового законодательства исключало проблему регулирования занятости населения. Однако скрытая безработица существовала, а меры для ее ликвидации не принимались, так как она нигде не фиксировалась.

Надо сказать, что многие социальные системы СССР и РСФСР сейчас с успехом внедрены за рубежом. Сейчас многие за рубежом верно подчеркивают, что лучшее, взятое из советского опыта, спасало их страны. К сожалению, в то время как на Западе наши наработки совершенствовались, обновлялись, в России благодаря непродуманным реформам указанные системы деформировались, деградировали и сейчас вызывают законное недовольство масс, сильное напряжение в обществе.

Безусловно, данная проблема самостоятельна и требует специальных исследований, осмысливания причин происходящего, поиска путей выхода из сложившейся ситуации, нахождения ответа на вопрос о том, как быть дальше, что нужно делать сегодня, завтра, в обозримом будущем. Но именно это и предопределяет актуальность совершенствования правовой защиты, помощи гражданам.

Вторая глава «Материально-правовые средства защиты социально-экономических прав» включает в себя три параграфа: 1. Защита социально-экономических прав: понятие, содержание; 2. Позитивное закрепление социально-экономических прав как средство правовой защиты; 3. Меры защиты и меры ответственности.

В *первом параграфе* автор анализирует самые разные точки зрения к проблеме соотношения понятий «защита» и «охрана». Так, по мнению одних ученых, охрана и защита субъективного права или охраняемого законом интереса - не одно и то же: охраняются они постоянно, а защищаются только тогда, когда нарушаются (Н.И. Матузов). Другие считают, что охрана прав - более широкое понятие, а под защитой права понимают меры, предусмотренные в законе, когда право уже нарушено (Э.П. Гаврилов, С.Н. Кожевников). Отдельные ученые считают, что охрана каждого права существует постоянно и имеет целью обеспечить его осуществление, не допустить его нарушение (В.А. Тархов), а некоторые вообще отождествляют понятия «защита» и «охрана» (С.С. Алексеев, Н.А. Боброва, И.В. Ростовщиков). Часть ученых считает, что понятие защиты, является более широким, чем охрана (З.В. Макарова).

По мнению автора диссертации, законодательство не проводит четкого разграничения между защитой и охраной, во многих случаях содержание этих понятий совпадает. Однако с научной точки зрения такое различие необходимо, ибо под охраной большинство авторов понимает общий процесс правового регулирования, в то время как правоохранительные правоотношения, как правило, именуются отношениями по реализации норм юридической ответственности (АС. Пиголкин). Диссертант предлагает отказаться от использования термина «охрана» для характеристики общего процесса правового регулирования, регулятивных правоотношений.

Что касается самого понятия «защита права», то к нему в литературе подходят тоже по-разному. Как уже отмечалось, при анализе соотношения понятий «защита» и «охрана», большинство ученых под защитой права подразумевает меры, направленные на восстановление нарушенного права в связи с совершенным тем или иным правонарушением, на предотвращение угрозы нарушения прав и законных интересов. Вместе с тем известны точки зрения и тех ученых, которые более широко рассматривают понятие «защита права».

Так, одни понимают под защитой обеспечение исполнения права (Б.Н. Мезрин). Другие под защитой подразумевает реализацию субъективного права, независимо от воли обязанного лица в установленном законом порядке (В.П. Волжанин). Отдельные авторы под защитой права понимают право на защиту (В.П. Грибанов). Но, по мнению автора диссертации, такой подход

представляется ошибочным. Во-первых, нельзя сводить защиту права лишь к одному субъективному праву - праву на защиту, тем более что в литературе преобладает точка зрения, согласно которой право на защиту является обязательным элементом любого субъективного права и поэтому оно не может быть признано самостоятельным субъективным правом (Н.Г. Александров, С.С. Алексеев, А.Б. Венгеров, В.В. Лазарев, Н.И. Матузов, В.М. Сырых и др.). Во-вторых, защита права, право на защиту связываются лишь с совершенным правонарушением, что в значительной степени обедняет содержание защиты права как правовой категории - защищать право следует не только в случае уже совершенного правонарушения, но и при наличии угрозы нарушения прав или законных интересов.

Некоторые авторы акцентируют внимание на процессуальной характеристике категории «защита права». Защита права — это воздействие на нарушенное или оспариваемое субъективное право, оказываемое юрисдикционными органами и органами исполнения их постановлений способами и в порядке, предусмотренными законом, которое обеспечивает признание оспариваемого либо восстановление и осуществление нарушенного права (А.В. Цихоцкий).

С точки зрения автора диссертации, наиболее четко изложена структура категории «защита права» теми учеными, которые считают возможным выделить следующие элементы защиты права: юридическую ответственность, меры защиты и меры безопасности (В.М. Ведяхин, Т.Б. Шубина). Они правильно подчеркивают, что категория «защита права» включает в себя нормы как материального, так и процессуального права, поскольку без определенных законом гарантий и процедур право, права не защитить. С точки зрения автора, и этот подход не охватывает в полном объеме понятие «защита права», в него нужно включать не только меры ответственности, меры защиты, но и позитивное закрепление правовых гарантий, так как при отсутствии самой нормы или права нечего нарушать и защищать. Позитивное закрепление должно включать как сами социально-экономические права, так и гарантии их реализации.

Права, свободы и обязанности человека и гражданина - ничто без гарантий, способных реализовать их. Поэтому Конституция РФ уделяет им много внимания. Об этом в полной мере свидетельствует тот факт, что почти треть текста второй главы Основного закона Российской Федерации, посвященной правам и свободам человека и гражданина, содержит нормы-гарантии.

Суть гарантий состоит в том, что они направлены на обеспечение, охрану и защиту прав и свобод человека и гражданина в целях беспрепятственного пользования ими. Ныне действующая Конституция, в отличие от прежних, перемещает центр тяжести от обеспечения прав граждан к их защите от возможных нарушений, как со стороны государства, так и других лиц. Отсюда, особая роль отводится правосудию, а Конституция рецепирует нормы и принципы, которые раньше закреплялись лишь предписаниями уголовного и уголовно-процессуального законодательства¹. Приветствуя такого рода

¹ См.: Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. М.: НОРМА-М, 1997. С. 36, 38.

решения, однако, не следует забывать позитивных гарантий обеспечения прав и свобод, о которых в нынешней Конституции сказано неоправданно скупо.

На первый взгляд, может показаться, что потребность в защите прав и свобод личности возникает в случаях их нарушений: будь то создание препятствий на пути их реализации, отказ в признании за лицом права, неисполнение какой-либо юридической обязанности противоположной стороной правоотношения и др. Но это не так. *Право на защиту наступает с момента возникновения права*, независимо от того, будет ли оно впоследствии нарушено или нет. *Право должно возникнуть и быть закрепленным в законе*. Ведь только тогда, когда право закреплено в законе, человек сможет определить, есть ли у него право и каким образом он сможет его защитить впоследствии, если оно нарушается.

Таким образом, для выполнения и защиты прав и свобод граждан необходимо их позитивное закрепление в законодательстве государства посредством закрепления самих прав, а также различных гарантий, компенсаций, льгот и т.д., что будет являться гарантией защиты прав и свобод граждан.

Конституция РФ 1993 года является концептуально иным по сравнению с предыдущими конституциями Основным Законом, определившим приоритет прав и свобод человека и гражданина, и закрепившим такие права как: право на частую жизнь, на свободу и личную неприкосновенность, свободу передвижения и места жительства, право на экономическую деятельность и т.д.

Но следует отметить, что реальная картина с обеспечением социально-правовой защиты граждан в России далека от идеальной. Сложные процессы социально-экономических преобразований применительно к правам человека, обусловили не только позитивные, но и негативные результаты, обнажили старые и выявили новые болезни общества. Граждане России все чаще сталкиваются с экстремальными ситуациями, воздвигающими подчас непреодолимые препятствия при осуществлении конституционных прав и свобод. Никого уже не удивляет положение, когда права провозглашаются, а лежащие в их основе блага отсутствуют. Закон формально действует, а цели его не достигаются, совершаются должностные правонарушения, а ответственности никто не несет, соответствующие механизмы социально-правовой защиты прав и свобод малоэффективны.

Российское государство было вынуждено отступить от ряда уже достигнутых социально-правовых завоеваний. В частности, право на труд более не провозглашается в Конституции и не гарантируется. Результат не замедлил сказаться. Возникла безработица и как следствие — обнищание большей части населения. Право на получение бесплатного жилья закреплено лишь за малоимущими и приравненными к ним категориями граждан. Вследствие этого основа общества — средний класс — утрачивает возможность приобретения жилья из-за его дороговизны.

Иными словами, сегодня в России налицо значительное несоответствие между действительностью и юридическими нормами о правах человека. И предстоит значительная и вдумчивая работа по усовершенствованию механизма государст-

венно-правового обеспечения реализации социально-экономических прав граждан.

В отечественной правовой литературе давно уже предлагается подразделять санкции на меры защиты и меры ответственности (С.С. Алексеев, В.Д. Ардашкин, В.В. Болгова, С.Н. Кожевников, О.А. Красавчиков, А.С. Мордовец, Г.Н. Стоякин, А.Н. Чураков и др.). Данное деление существует объективно и является ключевым, позволяет различать санкции как по мере определенности, так и по другим критериям; меры защиты имеют абсолютно-определенный характер, меры же ответственности требуют конкретизации в порядке индивидуально-правового регулирования, меры защиты не нуждаются в использовании принципа вины, применение же мер ответственности базируется на этом принципе (С.С. Алексеев).

Особой природой социально-экономических прав диктуются и особые способы их защиты. С одной стороны, условия действительной защиты социально-экономических прав обязано обеспечить государство, предоставляя гражданам право на законные способы разрешения различных споров. Особенно важны государственные меры реализации трудовых прав, поскольку они наиболее часто нарушаются в настоящее время. Защита этих прав является одним из главных направлений развития и распространения правосознания в массовой среде.

Но защита социально-экономических прав не сводится лишь к государственным мерам. Государственные гарантии должны дополняться общественной самодеятельностью населения, поскольку социально-экономические права связаны со свободным, «на свой страх и риск» правопритязанием граждан в сфере гражданского оборота. Людям гарантируется возможность самостоятельного участия в экономической деятельности, реальность получения соответствующих материальных благ. И защита нарушенных прав в этой сфере может происходить путем выдвижения требований чисто гражданского характера: по возмещению убытков, компенсации неполученного или недополученного дохода.

Таким образом, защита социально-экономических прав включает в себя социальную защиту, защиту трудовых правоотношений, защиту молодежи и несовершеннолетних, защиту от безработицы, защиту права собственности и т.д. Главным отличием защиты социально-экономических прав от других видов прав и свобод человека и гражданина является не только их четкое закрепление в нормах права, но и обеспечение гарантий их реализации. Причем данная деятельность должна быть направлена только на те категории граждан, которые действительно нуждаются в этой помощи. Защита социально-экономических прав является обязанностью не только государства в целом, но и каждого государственного органа в отдельности посредством закрепления тех норм и принципов, которые это государство провозглашает.

Во втором параграфе проводится анализ в области современного пенсионного, трудового, социального законодательства РФ.

Нельзя не согласиться с высказыванием Президента РФ о том, что «нынешняя система социальной поддержки, основы которой составляют безадресные социальные пособия и льготы, устроена так, что распыляет государственные средства,

позволяя богатым пользоваться общественными благами за счет бедных. Формально бесплатное образование и здравоохранение фактически платны и порой недоступны для малообеспеченных, детские пособия мизерны и не выплачиваются годами, пенсии скудны и не привязаны к реальному трудовому вкладу. Мы принимаем многочисленные законы, заранее зная, что они не обеспечены реальным финансированием. У нас нет другого выхода, кроме как сокращать избыточные социальные обязательства и строго исполнять те, которые мы сохраним. Только так можно восстановить доверие народа к государству. ...Социальную политику необходимо проводить на принципах общедоступности и приемлемого качества базовых социальных благ. А помощь предоставлять прежде всего тем, чьи доходы существенно ниже прожиточного минимума»¹.

В данной связи, автор предлагает следующие направления для решения указанных проблем:

1) необходимо продолжать проведение реформы трудового законодательства, направленную на рост оплаты труда, формирование равноправных экономических отношений между работниками и работодателями, эффективное функционирование труда; создать условия для опережающего развития таких социальных институтов, как образование, здравоохранение, культура и развития механизмов социального партнерства;

2) целесообразно провести структурную политику, направленную на устранение «узких мест», препятствующих экономическому росту, что предполагает со стороны государства своевременное выявление структурных ограничений, разработку технологий их преодоления;

3) следует внедрять действенные механизмы защиты прав собственности, развитие конкурентных рынков товаров, услуг и капиталов, ресурсов, активизировать процедуры банкротства неэффективных собственников и распространение международных стандартов корпоративного управления, повышение роли малого и среднего предпринимательства;

4) неукоснительное выполнение своих финансовых обязательств и использование бюджета в качестве активного инструмента экономической и социальной политики должно стать главной задачей государства.

Решение всех вышеуказанных задач предполагает упрочение единого экономического пространства, совершенствование бюджетной политики в области расходов (исходя из приоритетов социально-экономической политики), обеспечение сбалансированности государственного бюджета и приведение законодательств субъектов Российской Федерации в соответствие с федеральным законодательством. Позитивное закрепление, юридическая защита тех или иных прав, интересов, социальных притязаний, жизненных благ имеют отнюдь не формальное значение, так как борьба за справедливое общество всегда означала признание этих прав.

Говоря о защите права на труд, необходимо обратить внимание на принятие нового Трудового кодекса РФ, который, к сожалению, не стал

¹ Выступление В.В. Путина при представлении ежегодного Послания Президента РФ перед Федеральным Собранием РФ 8 июля 2000 года // Рос. газ. 2000. 11 июля.

идеальным законом, но достаточно далеко продвинул проблему регулирования трудовых отношений. Прежде всего, этот документ четко определяет понятия «работник», «работодатель», закрепляя их права и обязанности.

Наиболее серьезные проблемы в последнее десятилетие возникали в вопросах оплаты труда - это и крайне низкий уровень зарплаты, и многомесячные ее задержки, и выплата «натурой» без каких-либо ограничений. Трудовой кодекс впервые в российском законодательстве устанавливает, что минимальный размер оплаты труда не может быть ниже прожиточного минимума трудоспособного человека. Конечно, для полной реализации этого положения потребуется время, поэтому в ст. 422 ТК РФ говорится об отдельном федеральном законе, который установит сроки, в течение которых МРОТ достигнет величины прожиточного минимума.

Кодекс установил ответственность работодателя за задержку заработной платы. Помимо уголовной и административной, введена материальная ответственность: за каждый день задержки будут начисляться пени в пользу работника. Сама такая задержка отнесена к категории принудительного труда, который полностью запрещен законом. Работник имеет право приостановить работу на пятнадцатый день задержки зарплаты, письменно известив работодателя.

ТК РФ подробно описывает содержание индивидуального трудового договора, определяет его существенные условия, которые могут быть изменены только по обоюдному желанию сторон. Закон отдает безусловный приоритет бессрочному трудовому договору. Обязывая работодателя указывать основания для заключения трудового договора на определенный срок, Кодекс содержит прямой запрет заключать срочные трудовые договоры в целях уклонения от предоставления прав и гарантий, предусмотренных бессрочным трудовым договором.

Целый раздел Кодекса посвящен социальному партнерству работников и представляющих их интересы профсоюзов, с одной стороны, и работодателей, их объединений — с другой. Повышен статус коллективного договора, являющегося важнейшим правовым актом предприятия, которому должны быть подчинены издаваемые работодателем локальные нормативные акты. При наличии на предприятии нескольких профсоюзных организаций ТК РФ нацеливает их на совместную работу по заключению единого коллективного договора.

При принятии ряда нормативных актов, затрагивающих интересы работников, Кодекс обязывает работодателя учитывать мнение представительного (как правило, профсоюзного) органа работников и подробно описывает порядок учета мнения, ориентируя профсоюзы на более активные действия и поиск взаимоприемлемого решения с работодателем.

В ТК РФ впервые узаконено понятие самозащиты работниками трудовых прав. Главное здесь - рассмотрение индивидуальных и трудовых споров. В документе детально прописаны процедуры такого рассмотрения.

Применительно к коллективным трудовым спорам акцент сделан на примирительные процедуры, с тем чтобы дело не доводить до противостояния, до открытого конфликта сторон трудовых отношений, приводящего к забастовкам. Вместе с тем Кодекс детально прописывает и эту форму

самозащиты работников (ст. 409-415). В данном разделе акцент сделан на активность самих работников и их организации. Такой подход соответствует рыночным условиям. Важно осознать, что без развития активности работников реализовать нормы нового ТК невозможно.

Оценивая новый Трудовой кодекс, нужно полагать, что, являясь компромиссом между различными по сути интересами работников и работодателей, он заведомо не может быть идеальным документом, устраивающим всех. Но в нем чувствуется старание законодателя соблюсти баланс между экономической рациональностью и социальной ответственностью, нацелить стороны трудовых отношений не на непримиримую борьбу друг с другом, а на партнерство.

Проводя анализ современного пенсионного законодательства РФ, автор отмечает его положительные и отрицательные стороны.

Анализируя сегодняшнее пенсионное законодательство, в общем, можно сделать вывод, что с принятием очередного документа законодатель улучшает или старается улучшить жизненный уровень граждан, нуждающихся в пенсионном обеспечении. Но нужно учитывать и то, что сейчас осталось очень мало государственных предприятий, и все будущие пенсионеры работают на предприятиях частного бизнеса.

Современный предприниматель поставлен в такие рамки, что ему приходится скрывать свои настоящие доходы и выплачивать мизерные проценты от мизерного дохода. Соответственно, и работники этих предприятий, исходя из минимальных размеров легальной заработной платы, выплачивают минимальные налоги в разные фонды, - будь то медицинский, пенсионный, страховой или другие фонды, остальную часть зарплаты (нелегальную) они получают без соответствующих документов. Умалчивание этого факта можно назвать негражданской позицией работника. Но гражданам приходится выбирать: либо сегодня кормить себя и свою семью, а в будущем оказаться на скудном содержании государства, либо сейчас и в будущем получать тот минимум, который гарантирует законодательство. По мнению автора диссертации, решить проблему недостаточного материального обеспечения пенсионеров можно только путем увеличения доходов пенсионной системы. Это станет возможным только тогда, когда у работающих появится доверие к государству и стимул к уплате отчислений в Пенсионный фонд - перспективе заработать пенсию, а пенсионная система станет понятной и стабильной.

Законодателю нужно приложить максимальные силы на устранение пробелов в экономической сфере и в сфере предпринимательства, давая тем самым гражданам возможность обеспечить свой сегодняшний день и свое будущее путем зарабатывания реальных и легальных денежных средств, а это и будет являться гарантией того, что эти граждане смогут обеспечить не только свое будущее, но и будущее своих близких, сняв часть бремени с государства. С учетом этого было бы целесообразно вернуться к закону, регулирующим уменьшение налогового обложения работодателей, которые принимают на работу людей с физическими недостатками и пенсионеров, а также других

граждан, которые в силу уважительных причин не могут конкурировать на рынке труда.

Социальная защита населения в России охватывает очень широкий круг вопросов, но ее содержательный аспект, по мнению автора, определяется, прежде всего, наличием и состоянием политических, социально-экономических прав и свобод гражданина и человека.

Важное значение имеют конституционные положения ст. 39 Основного закона России, где каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей. Государственные пенсии и пособия гарантируются законом; поощряются добровольное создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность.

Концепция социальной защиты населения России применительно к новым рыночным условиям находится в стадии разработки и становления. Из приведенных конституционных положений, на наш взгляд, следует, что правовыми средствами (формами) конституционно-правовой состоятельности социальной защиты населения России являются: 1) социальное обеспечение; 2) социальное страхование; 3) социальная помощь; 4) социальное обслуживание; 5) социальная служба; 6) медицинское обслуживание; 7) защита трудовых прав работников; 8) защита имущественных и личных неимущественных прав граждан; 9) защита прав, свобод и интересов супругов, родителей и детей; 10) благотворительность; 11) добровольные формы социального обеспечения.

Все эти правовые средства имеют свою сферу действия, субъектный состав, материальные (денежные) источники, фонды и соответствующую правовую регламентацию.

Законодательное регулирование должно охватывать весь комплекс вопросов, связанных с установлением прав граждан на государственные пособия, льготы и компенсации (основания, условия, уровень обеспечения, источники финансирования, порядок реализации и защиты). Этому требованию отвечает состояние правового регулирования отношений по государственному обеспечению пособиями.

Главным видом обеспечения являются социальные пособия, которые имеют большое значение в поддержании соответствующего жизненного уровня трудоспособного населения. Они либо компенсируют временно утраченный заработок, либо дополняют трудовые и иные законные доходы лиц (семей), несущих повышенные расходы, связанные чаще всего с рождением и воспитанием детей.

Правовые льготы призваны дополнять имеющиеся права граждан либо освобождать от обязанности. Существование правовых льгот на современном этапе является предметом дискуссий (В.М. Баранов, Д.Н. Бахрах, И.Я. Дюрягин, Е.Г. Крылатых, Р.З. Лившиц, И.С. Морозова, А.С. Пашков, Г.М. Петров, Ю.А. Тихомиров, Б.И. Сазонов, Н.М. Смирнова, В.В. Сорокини др.).

Основная цель правовых льгот заключается в согласовании интересов личности, социальных групп, государства. Льготы связывают и гармонизируют эти различные интересы, позволяя их удовлетворять, распределяя социальные

блага и содействуя тем самым нормальному развитию, как отдельного гражданина, так и общества в целом.

По мнению автора диссертации, при наличии стройной системы социального обеспечения, наполненной достаточными финансовыми средствами, необходимость предоставления правовых льгот отпадет совсем либо же останется только для очень узкого круга граждан. Льготы - дорогостоящие меры. Поэтому за их установлением и реальным осуществлением должен быть строгий государственный контроль. Если льгота предоставляется, то она должна быть адресной, обоснованной, правомерной, справедливой, сутью ее является сосредоточение государственных ресурсов на удовлетворение потребностей тех, кто больше в них нуждается. В современных условиях требуется все больше гласности в работе государственного аппарата (в силу его безграничного роста) и прозрачности процессов распределения благ, в том числе и посредством льгот.

При отказе от традиционно сложившегося уравнительного предоставления социальных льгот должны учитываться категории граждан, которые по своему физическому, возрастному состоянию лишены возможности самообеспечения. В этом случае социальные льготы будут трансформироваться в один из видов государственной социальной помощи.

Автор полагает, что государственная социальная помощь должна оказываться только малообеспеченным семьям, чей совокупный доход ниже величины прожиточного минимума и (или) находящимся в тяжелой жизненной ситуации. В связи с этим необходимо совершенствование процедуры обязательной проверки нуждаемости ее получателей, а также обязательности использования всех возможностей для самостоятельного преодоления тяжелой жизненной ситуации. Должно проводиться постепенное введение контрактной системы, предусматривающей встречные обязательства клиента при получении помощи (трудоустройство, участие в общественных работах, в программах социально-психологической реабилитации и др.).

Целью государственной политики в отношении социально уязвимых граждан должно являться создание условий для реализации и обеспечения им равных с другими гражданами возможностей в реализации гражданских, экономических, политических и других прав и свобод, предусмотренных Конституцией Российской Федерации и действующим законодательством. В частности, необходимо принятие мер по повышению социального статуса и уровня материального обеспечения военнослужащих, членов их семей, ветеранов Вооруженных Сил Российской Федерации, созданию государственной системы медико-социальной и медико-психологической реабилитации участников боевых действий, жертв вооруженных конфликтов и чрезвычайных ситуаций.

Одним из основных направлений социальной политики является реабилитация инвалидов, направленная на устранение или возможно более полную компенсацию ограничений жизнедеятельности с целью восстановления социального статуса инвалидов, достижения ими материальной независимости.

Несмотря на принятые меры, до настоящего времени отсутствуют системный подход, последовательность и преемственность в организации и проведении

реабилитации, не определен порядок взаимодействия учреждений различной ведомственной принадлежности, не разработана система контроля и оценки эффективности проведения реабилитационных мероприятий, не сформирован отечественный рынок реабилитационной индустрии, предусматривающий организацию нормативного обеспечения и системы контроля качества производства технических средств реабилитации инвалидов.

Эффективное решение важнейших проблем инвалидов, имеющих межведомственный характер, возможно только при активной государственной поддержке. Основными целями государственного вмешательства должны являться снижение уровня инвалидности и предупреждение ее, максимально возможная социальная интеграция инвалидов в общество путем повышения качества медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов, развития отечественного рынка реабилитационной индустрии.

В *третьем параграфе* автор рассматривает все средства защиты социально-экономических прав, относящиеся к мерам защиты и мерам ответственности, проводя анализ российского законодательства и судебной практики.

К мерам защиты обычно относятся меры предупреждения, меры пресечения и правовосстановительные меры.

Меры предупредительного воздействия можно подразделить на меры, применяемые в целях предупреждения возможных правонарушений (проверка документов и др.), и меры, обеспечивающие общественную безопасность при стихийных бедствиях, авариях, несчастных случаях. Данные меры необходимы для того, чтобы обеспечить безопасность здоровья и жизни граждан, нормальные условия работы предприятий и учреждений.

Меры пресечения преследуют цель прекратить противоправные деяния и не допустить новых. Они должны быть оперативными и осуществляться в интересах общества, государства или в интересах самого потенциального правонарушителя.

Правовосстановительные меры применяются за проступки, обладающие минимальной степенью общественной опасности, или за деяния, представляющие собой лишь некоторую «правовую аномалию», незначительное отклонение от нормального правопорядка, не приобретите характер правонарушения.

Говоря о мерах защиты, можно выделить меры защиты, носящие общеправовой характер, имеющие значение для всех отраслей права либо применяемые во всех отраслях, межотраслевые, применяемые в двух-трех отраслях права, и отраслевые специфические, которые применяются в одной отрасли права.

В юридической литературе часто дискутируется вопрос, признавать или не признавать в качестве источника права решения Конституционного Суда РФ (В.Н. Гаврилов, Т.В. Гурова, Е.В. Колесников, Н.А. Комарова, М.А. Митюков, С.В. Поленина, Е.Ю. Терюкова и др.). Однако решения Суда, независимо от того, считать ли их источником права или нет, являющиеся мерами защиты права, поскольку в своих решениях Суд защищает не только какие-то конкретные субъективные права или охраняемые законные интересы, а защищает прежде всего конкретную правовую норму, конкретный нормативный акт,

Конституцию РФ, т.е. защищает право как юридическую и социальную ценность, что соответствует такому признаку правового государства, как господство в обществе права. Некоторые авторы прямо обозначают решения Суда как меру защиты права в целом (В.М. Ведяхин, Т.Б. Шубина). Однако они ограничили меры защиты, применяемые Судом, решениями о соответствии или несоответствии нормативных актов Конституции РФ и актами толкования. По мнению автора, все решения Суда в той или иной степени защищают право, его сущность и принципы. Не случайно в литературе выделяется правозащитная функция Конституционного Суда. Весьма значима та роль, которую играют в развитии законодательства и совершенствования правовой системы страны правовые позиции Суда, формулируемые им при обосновании своих решений. Эти правовые позиции неизбежно учитываются в дальнейшем не только правоприменительными органами, но и законодателем. В результате они оказывают влияние на общее развитие права, формирование новых правовых норм и институтов.

Суд во многих своих решениях указывает на необходимость уважительного отношения к человеку, на гуманность, на создание благоприятных для него условий общественной жизни. Гуманизм проявляется в уважительном отношении к человеку, в заботе о нем, в частности, в обеспечении социального обеспечения определенным категориям людей.

Решения Конституционного Суда РФ защищают право лишь в том случае, если эти решения правильны, обоснованы и если они исполняются. Одним из недостатков ранее действовавшего законодательства было отсутствие в нем механизма исполнения решений Суда. В связи с этим следует положительно оценить изменение, недавно внесенное в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде РФ»¹.

Ответственность в правовых отношениях представляет собою особое (урегулированное правом) состояние между тем, чье право нарушено, и тем, кто признается законодателем в качестве ответственного лица.

К мерам ответственности при нарушении социально-экономических прав можно отнести штраф, взыскание убытков и неустойки, возмещение морального вреда.

Важное значение имеет такая мера ответственности, как *взыскание убытков*. Нарушение личных прав может повлечь имущественный и неимущественный вред. Возмещение убытков является денежной компенсацией возникшего имущественного вреда. Следовательно, возмещение убытков используется как способ защиты, когда нарушение личного права повлекло имущественный вред. Если имущественный вред был причинен путем нарушения права на здоровье и других абсолютных неимущественных прав, то он возмещается по правилам гл. 59 ГК РФ («Обязательства вследствие причинения вреда»). Если имущественный вред причинен путем нарушения относительных неимущественных прав (правомочий), то он возмещается по правилам гл. 25 ГК РФ и специального законодательства о соответствующем виде договоров.

¹ См.: Собрание законодательства РФ. 2001. № 51. Ст. 4824.

Весьма своеобразным является такой способ защиты социально-экономических прав, как *компенсация неимущественного (морального) вреда*.

Вопрос о возмещении неимущественного вреда (ответственности за причинение неимущественного вреда) долгое время оставался дискуссионным. Были предложены три варианта решения: недопущение никакой компенсации за неимущественный вред, компенсация без ограничений или компенсация в определенных, установленных в законе случаях. Во-первых, утверждалось, что денежное возмещение неимущественного вреда представляет перевод на деньги таких благ, как жизнь, здоровье, честь, творческие достижения человека, что несовместимо с воззрениями советского общества, с его высоким уважением личности (И. Гуревич, А. Либерман, Е.А. Флейшиц). Во-вторых, указывалось, что неимущественный вред не может быть оценен и потому возмещен в деньгах (С.Н. Братусь). В-третьих, высказывались опасения, что допущение исков о возмещении морального вреда создаст у потерпевшего соблазн использовать факт причинения для извлечения некоторого источника дохода, повлечет сутяжничество и что суд не всегда смог бы оказать этому достаточное сопротивление (К.М. Варшавский).

В настоящее время аргумент о буржуазном характере института неимущественного вреда утратил значение, поскольку в рамках государственной политики провозглашен принцип приоритета общечеловеческих ценностей. Между тем, если человеку причиняется моральный вред, то он при определенных условиях должен подлежать возмещению.

Заключение диссертации посвящено подведению итогов проведенного исследования. В нем сделаны необходимые обобщения, сформулированы основные выводы данной работы. Подводя итоги диссертационному исследованию, автор приходит к выводу, что, несмотря на нестабильность экономической ситуации, напряженность в обществе, процесс правотворчества по защите социально-экономических прав и свобод человека и гражданина является особенно важным на сегодняшний день и должен работать и развиваться.

СПИСОК ОПУБЛИКОВАННЫХ РАБОТ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ:

1. Александрова А.П. Обучение работника без отрыва от производства — право или обязанность? // Проблемы реализации права на высшее образование в Российской Федерации: Материалы российской научно-практической конференции. 18 февр.-4 марта; 30 марта 1999 г. Уфа: Восточный ун-т, 1999. Ч. 2. 0,2 печ.л.
2. Александрова А.П. Законодательное регулирование совмещения работы с обучением // Актуальные проблемы российского законодательства: Сб. науч. тр. Самара: Изд-во Самарск. гос. экон. акад., 2000. 0,35 печ.л.
3. Александрова А.П. Проблемы правового регулирования российского молодежного рынка труда // Проблемы разработки и реализации социальных технологий в регионах: Материалы Всероссийской научно-практической конференции. 14-15 дек. 2000 г. Самара: Изд-во Самарск. гос. экон. акад., 2000. 0,15 печ.л.

4. Александрова А.П. Деятельность неправительственных организаций // Проблемы, совершенствования механизма хозяйствования в современных условиях: Сб. материалов III Всероссийской научно-практической конференции. Пенза: Приволжск. дом знаний, 2001. Ч. 2. ОД печ.л.

5. Несудебная защита социально-экономических прав // Вестн. Волжск, ун-та им. В.Н. Татищева. Сер. Юриспруденция. Вып. 15. Тольятти, 2001. 0,25 печ.л.

6. Александрова А.П. Понятие социально-экономических прав и функции государства // Вестн. Волжск, ун-та им. В.Н. Татищева. Сер. Юриспруденция. Вып. 19. Тольятти, 2002. 0,35 печ.л.

7. Александрова А.П. Роль государства в защите социально-экономических прав // Вестн. Волжск, ун-та им. В.Н. Татищева. Сер. Юриспруденция. Вып. 20. Тольятти, 2002. 0,4 печ.л.

8. Александрова А.П. Самозащита как способ защиты прав граждан // Проблемы реализации и защиты прав человека: Материалы Всероссийской научно-практической конференции молодых ученых и студентов. 11-12 апр. 2002 г. Самара: Изд-во Самарск. гос. экон. акад., 2002. 0,1 печ.л.

9. Александрова А.П. Социальная политика государства как элемент защиты социально-экономических прав // Проблемы развития частного права в период глобализации: Материалы международной научно-практической конференции «Экономическое и межкультурное пространство в период глобализации». 25-26 апр. 2002 г. Самара: Изд-во Самарск. гос. экон. акад., 2002. 4.2. 0,2 печ.л.

10. Александрова А.П. Правовая защита социально-экономических прав // Вестн. молодых ученых СГЭА. Самара, 2002. № 2 (4). 0,4 печ.л.

11. Александрова А.П. Позитивное закрепление социально-экономических прав как средство правовой защиты // Вестн. Волжск, ун-та им. В.Н. Татищева. Сер. Юриспруденция. Вып. 22. Тольятти, 2002. 1,1 печ.л.

12. Александрова А.П. Этапы развития правовой защиты социально-экономических прав в России // Вестн. Волжск, ун-та им. В.Н. Татищева. Сер. Юриспруденция. Вып. 23. Тольятти, 2002. 0,8 печ.л.

13. Александрова А.П. Социальные гарантии Российского государства как элемент защиты социально-экономических прав // Вестн. Волжск, ун-та им. В.Н. Татищева. Сер. Юриспруденция. Вып. 24. Тольятти, 2002. 0,7 печ.л.